

Handläggare
Åsa Rönndahl
Telefon: 08-50800911**Till**
Förskolenämnden
2025-01-21

Förslag till Skolverkets föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning

Svar på remiss från kommunstyrelsen, KS 2024/1392

Förvaltningens förslag till beslut

1. Förskolenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet Förslag till Skolverkets föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning till förskolenämnden för yttrande.

Skolverket har kommit fram till att gällande föreskrifter behöver upphävas och förslaget till nya föreskrifter ska ersätta Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2016:12) om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning.

Förskoleförvaltningen avgränsar svaren på remissen till de ändringar som kan komma att påverka rektorer i förskola och behörighet och legitimation för förskollärare. Förvaltningen är positiv till förslaget. Det är bra med en förtydligad nationell reglering för erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning.

Förskoleförvaltningen
Avdelningen för ledningsstöd och ITKaplansbacken 10
Box 12278
102 27 Stockholm
Växel
Fax<https://start.stockholm/>

Förskoleförvaltningen föreslår att nämnden beslutar att överlämna tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund

Förskolenämnden har tagit emot remissen Förslag till Skolverkets föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning för yttrande till kommunstyrelsen senast den 23 januari 2025.

Förslaget omfattar bakgrund till Skolverkets förslag till ändringar och myndighetens bedömning och analys av förslagen till ändringar i Skolverkets föreskrifter.

Genom ändringar i skollagen (2010:800) beslutade Riksdagen att införa ett legitimationssystem för lärare och förskollärare från den 1 juli 2011. Regleringen i skollagen kompletteras av bestämmelser i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen) och av föreskrifter från Skolverket, som är den myndighet som utfärdar legitimationen.

Regleringen av behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk examen påverkas av bland annat EU:s yrkeskvalifikationsdirektiv och Lissabonkonventionen.

Ansvar att föreskriva om villkor för behörighet för lärare och förskollärare med utländsk utbildning övergick från Högskoleverket till Skolverket 2011.

Skolverket har identifierat flera behov av att ändra gällande föreskrifter.

Ärendet

Skolverkets förslag till nya föreskrifter ska ersätta Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2016:12) om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning. Syftet är att de nya föreskrifterna bättre ska stämma överens med rättsliga krav på nationell samt EU-nivå.

Utöver ett antal redaktionella ändringar och begreppsdefinitioner så föreslår Skolverket ändringar i bilagan till föreskrifterna. I bilagan anges kriterier för grundläggande kunskaper och färdigheter för utövandet av lärar- och förskolläraryrken i Sverige och som därmed utgör utgångspunkten för om en utländsk utbildning avviker i väsentlig mån från en nationell behörighetsgivande utbildning.

Föreslagna föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

med utländsk utbildning ska harmonisera med överordnad EU-rätt och Europeiska unionens yrkeskvalifikationsdirektiv.

Yrkeskvalifikationsdirektivet syftar till att underlätta för dem som vill utöva ett så kallat reglerat yrke i en annat EU- eller EES-stat än den där yrkeskvalifikationer har förvärvats och ska därmed främja den fria rörligheten. Eftersom föreslagna föreskrifter i vissa delar har tagits fram med avsikten att bättre harmonisera med EU-rätten genom en mer flexibel bedömningsmetod som ger möjlighet till en mer gynnsam bedömning kan det få den följden att lärarförsörjningen påverkas i positiv riktning. Skolverkets avsikt är dock att kriterierna i bilagan till de föreslagna föreskrifterna inte ska innebära någon egentlig förändring avseende vad en utländsk utbildning ska innehålla för att motsvara en nationell behörighetsgivande utbildning. Det kommer således även genom nu föreslagna föreskrifter vara möjligt att bedöma om den sökandes yrkeskvalifikationer och utbildning har det djup och den bredd som krävs för yrkena lärare och förskollärare i Sverige.

Bedömningen av äldre utbildning

I bilagan till Skolverkets gällande föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning anges att en lärare eller förskollärare med äldre utbildning *kan* bedömas gentemot det krav på innehåll som återfinns i äldre svenska lärarexamina från motsvarande tidsperiod.

Skolverket anser att *kan* behöver ändras till *ska* i föreskrifterna om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning. För att säkerställa att en sådan jämförelse inte leder till ett missgynnande för den sökande föreslår Skolverket att jämförelsen ska göras endast i de fall lägre krav ställdes vid den aktuella tidpunkten.

Utbildningens omfattning som bedömningsgrund

I Skolverkets nuvarande föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning utgår bedömningen av om en utländsk utbildning är jämförbar med den nationella behörighetsgivande utbildningen i huvudsak från utbildningens omfattning i form av högskolepoäng. Skolverket konstaterar att bedömningen av om en utländsk utbildning är jämförbar med en nationell behörighetsgivande utbildning istället ska göras utifrån de krav som ska uppfyllas för respektive behörighetsgivande examen enligt examensordningen.

Skolverket anser att det är nödvändigt att ändra i föreskrifterna så att bedömningen inte utgår från utbildningens längd eller omfattning i form av högskolepoäng.

Intyg avseende anpassningsperiod

Enligt gällande reglering ska anvisad yrkesutövning som anpassningsperiod intygas genom ett skriftligt omdöme som är utfärdat vid den skolenhet eller förskoleenhet där handledningen har fullgjorts. Skolverket föreslår en förändring på så sätt att genomförd yrkesutövning ska visas med skriftligt omdöme som är utfärdat av rektor, eller motsvarande, för den skolenhet eller förskoleenhet där den sökande har genomgått anpassningsperioden. Ändringen innebär en precisering av att det är rektorn eller en person med motsvarande befogenhet som ska intyga att den konstaterade avvikelserna är kompenserad.

Det är rektor som leder och samordnar det pedagogiska arbetet på förskole- eller skolenhet. Det är därmed rektorn som ska ansvara för att undervisningen garanterar att barn och elever får en högkvalitativ utbildning. Skolverket bedömer därför att det är rektorn som är mest lämpad att intyga att läraren eller förskolläraren har genomgått den anvisade anpassningsperioden.

Inget krav på handledning under anpassningsperioden

Nu gällande föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning innehåller krav på att yrkesutövning som anpassningsperiod fullgörs under handledning. Det är, enligt 2 kap. 18 § skollagen, möjligt att anställas som lärare eller förskollärare utan legitimation eller behörighet i det undervisade ämnet. Det är därmed möjligt att utöva yrket självständigt under en anpassningsperiod. Skolverket bedömer att det inte är proportionerligt att kräva att en anpassningsperiod måste genomgåas med stöd av en handledare. Med anpassningsperiod avses utövande av ett reglerat yrke i Sverige i högst tre år som sker under en behörig yrkesutövares ansvar och som bedöms av en behörig myndighet och eventuellt följs av kompletterande utbildning. Detta medger att anpassningsperiod genomgåas under rektorns insyn och ansvar. Skolverket föreslår därför att det i de nya föreskrifterna om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning inte längre ska krävas att en anpassningsperiod fullgörs under handledning.

Inget krav på ny ansökan efter genomförd kompensationsåtgärd

I Skolverkets gällande föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning framgår, att en lärare eller förskollärare, efter genomförd anpassningsperiod respektive lämplighetsprov, ska få berörda yrkeskvalifikationer godkända efter en ny ansökan. Europeiska kommissionen har förtydligat att artiklarna 14 och 51 i yrkeskvalifikationsdirektivet ska tolkas på så sätt att en genomförd kompensationsåtgärd ska hanteras inom ett och samma ansökningsförfarande. Att kräva en ny ansökan, inbegripet en omstart av tidsfrister och eventuella utlägg för en ny ansökan, strider enligt kommissionen mot artikel 14 jämförd med artikel 51 i yrkeskvalifikationsdirektivet. Mot bakgrund av kommissionens yttrande bedömer Skolverket att 2 kap. 6 § andra stycket och 7 § andra stycket behöver ändras. Förändringen innebär att den sökande inte behöver ansöka på nytt efter genomförd kompensationsåtgärd.

Preciserad reglering av kompletterande insatser

En utbildning från en annan stat än en EES-stat eller Schweiz, som inte uppfyller kraven för att motsvara en nationell behörighetsgivande utbildning, kan enligt nu gällande föreskrifter kompletteras om det i det enskilda fallet bedöms vara lämpligt.

Skolverket kan i ett sådant fall anvisa den sökande att genomföra en kompletterande insats. I gällande föreskrifter har Skolverket inte föreskrivit vad en sådan kompletterande insats kan omfatta och hur en sådan insats ska visas. Genom föreslagen ändring tydliggör Skolverket att en kompletterande insats endast kan utgöras av tjänstgöring eller utbildning.

Ny formulering avseende nödvändiga kunskaper i svenska

För en sökande som avses enligt 3 kap. 1 och 2 §§ behörighetsförordningen föreslår Skolverket att nödvändiga kunskaper i svenska ska visas genom godkänt resultat på en utbildning i svenska som ger behörighet till svensk högskoleutbildning, godkänt resultat på kurs eller prov i svenska som motsvarar minst nivå C1 enligt den gemensamma europeiska referensramen för språk, lärande, undervisning och bedömning, eller intyg över motsvarande kunskaper på annat sätt.

Likt nu gällande reglering anger den föreslagna ändringen att det för behörighet enligt 2 kap. behörighetsförordningen ska krävas kunskaper i svenska som motsvarar vad som krävs för att ges behörighet till svensk högskoleutbildning. Skolverket bedömer därmed att den föreslagna formuleringen anger att kunskaperna i svenska förblir på samma nivå som nu gällande reglering. Därför bedömer myndigheten att den föreslagna formuleringen inte innebär

någon ändring i sak. Genom att inte hänvisa till specifika kurser är även regleringen hållbar över tid och inte diskriminerande på grund av nationalitet eller bostadsort.

Nya kriterier för bedömningen av om en *väsentlig avvikelse* föreligger

En övergripande reglering av vad som utgör *väsentlig avvikelse* föreslås. För bedömningen av om en kompensationsåtgärd ska krävas av en lärare eller förskollärare med utländsk utbildning behöver Skolverket ta ställning till om det i den utländska utbildningen föreligger en *väsentlig avvikelse* från de krav som ställs på en nationell behörighetsgivande utbildning. En sådan *väsentlig avvikelse* ska avse sådana kunskaps- och kompetensområden, uppnådda färdigheter och kompetenser som är grundläggande för utövandet av yrket i Sverige. Skolverket föreslår att följande kriterier ska anges för förskolan i bilagan till föreskrifterna för bedömning av om en *väsentlig avvikelse* föreligger.

Den sökande ska generellt visa pedagogiska och didaktiska kunskaper och färdigheter som krävs för att arbeta i avsedd skolform. Kunskaperna och färdigheterna ska förbereda för självständigt utövande av yrket utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Enligt förslaget krävs det specifikt för förskolan att den sökande ska visa kunskap om grundläggande matematikinläring, grundläggande läs-, och skrivinläring och kunskap om barns kommunikation och språkutveckling. Den sökande ska kunna tillämpa kunskaperna på svenska.

Skolverket bedömer att föreslagna kriterier inte utgör en dubbelreglering eftersom Skolverket genom dem förtydligar vad en sökande behöver uppfylla för att motsvara en behörighetsgivande utbildning och anger när Skolverket kan kräva att sökande genomgår en kompensationsåtgärd eller en kompletterande insats, det vill säga när det föreligger en *väsentlig avvikelse*.

Skolverket bedömer att föreslagna kriterier ger möjlighet att bedöma om den sökandes yrkeskvalifikationer har den bredd eller det djup som krävs för att vara verksam som lärare eller förskollärare i Sverige. Om en sökande till exempel saknar centrala delar av ett undervisningsämne finns det utrymme för att motivera att den sökande saknar ämneskunskaper i ett undervisningsämne i den mån det rör sig om en *väsentlig avvikelse*. Detta kan då göras med hänvisning till aktuella läroplaner. Det bör dock i detta sammanhang påminnas om att bedömningen av en utländsk

utbildning ska göras i förhållande till de krav som ställdes på lärar- eller förskollärarexamen i Sverige vid motsvarande tidpunkt. Om den utländska utbildningen inte är på tillräcklig nivå finns det även utrymme att argumentera för att läraren eller förskolläraren saknar kunskaper som förbereder för att självständigt utöva yrket utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

I båda nu nämnda situationer kan Skolverket med hänvisning till gällande överordnad reglering motivera att det föreligger en *väsentlig avvikelse* från det som krävs för en nationell behörighetsgivande lärar- eller förskollärarytbildning. Skolverket bedömer att föreslagna kriterierna i bilagan framför allt innebär en förändring i bedömningsmetoden, men inte någon större förändring avseende den sakliga bedömningen. För att tillgodose behovet på en samordnad och enhetlig handläggning avser Skolverket att ta fram en vägledning för att tydligt beskriva hur bedömningen ska göras utifrån gällande rätt.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ledningsstöd och it, i samverkan med avdelningen för stadsövergripande utveckling.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 13 januari 2025. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 15 januari 2025.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förskoleförvaltningen avgränsar svaren på remissen till de ändringar som kan komma att påverka rektorer i förskola och behörighet och legitimation för förskollärare.

Förvaltningen ser positivt på förslaget med nationell reglering för erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning. Förvaltningen instämmer vidare med Skolverkets bedömning att förändringarna i föreskrifterna inte innebär någon egentlig förändring avseende vad en utländsk utbildning ska innehålla för att motsvara en nationell behörighetsgivande utbildning.

Förvaltningen vill dock kommentera några delar av förslaget. Skolverket förslår att sökande ska kunna visa på nödvändiga kunskaper i svenska språket. Här vill förvaltningen särskilt lyfta vikten av att kraven är densamma för både förskollärare och lärare.

Skolverket föreslår även att det ska finnas två kompletterande insatser: yrkesutövning eller utbildning. Förvaltningen menar att

förslaget innebär att det blir tydligare vad en kompletterande insats är och ställer sig bakom att rektor är bäst lämpad att intyga att förskolläraren har genomfört yrkesutövning som kompletterande insats.

Förvaltningen instämmer även med Skolverkets analys om att kravet på att rektor utfärdar det skriftliga omdömet gällande yrkesutövning som anpassningsperiod eller kompletterande insats inte medför någon större förändring av den administrativa bördan. Förvaltningen ser också att den del av förslaget som innebär att den sökande inte behöver ansöka på nytt efter genomförd kompletterande insats kommer att effektivisera processen.

I bilagan *Kunskaper och färdigheter som är grundläggande för utövandet av lärar- och förskolläraryrken i Sverige* föreslår Skolverket följande stycken:

Förskollärare

Den sökande ska visa sådana pedagogiska och didaktiska kunskaper och färdigheter som krävs för att arbeta som förskollärare i förskolan. Kunskaperna och färdigheterna ska förbereda för självständigt utövande av förskolläraryrket utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Den sökande ska visa kunskap om grundläggande läs- och skrivinlärning och fördjupad kunskap om barns kommunikation och språkutveckling. Sökanden ska kunna tillämpa dessa kunskaper på svenska.

Den sökande ska visa kunskap om grundläggande matematikinlärning.

Förskoleförvaltningen ser positivt på förslaget och instämmer i att de kunskaper som anges ovan är viktiga för förskollärares yrkesutövande och stämmer väl överens med förskolans uppdrag.

Avslutningsvis föreslår förvaltningen att förskolenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Gunilla Davidsson
Förvaltningsdirektör
Förskoleförvaltningen

Åsa Rönndahl
Avdelningschef
Förskoleförvaltningen

Bilaga

1. Förslag till Skolverkets föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation för lärare och förskollärare med utländsk utbildning
2. Skolverkets föreskrifter om erkännande av yrkeskvalifikationer samt villkor för behörighet och legitimation

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Gunilla Davidsson, Förvaltningsdirektör	2025-01-08
Åsa Rönndahl, Avdelningschef	2025-01-08